

Serie: Cuadernos de Trabajo

SITUACIÓN ALIMENTARIA Y POLÍTICAS AGRÍCOLAS EN CENTROAMÉRICA

Cuaderno

4



¿Por qué se dice que hay
crisis alimentaria?

¿Cuáles son sus causas?

¿Qué efectos puede tener?

¿Qué están haciendo los
gobiernos centroamericanos
ante la crisis?

¿Qué podría hacerse en
Centroamérica para garantizar
la seguridad alimentaria a
largo plazo?

Las respuestas a estas preguntas y otras las encontrarás
en la medida que vayas leyendo...

Créditos

Serie: “Cuadernos de Trabajo”

Cuaderno 4:

Situación alimentaria y políticas agrícolas en
centroamérica

Dirigida a pequeños y medianos productores
agrícolas, cooperativas y organizaciones sociales y
rurales de Centroamérica.

► Editado por:

Fundación Nacional para el Desarrollo, FUNDE.

► Coordinación

José Ángel Tolentino

► Adaptación de texto, diseño, dibujos e impresión

Centro Integral de Comunicaciones y Periodismo,
CICOP/www.cicop.com.sv

► Apuntes a edición

José Ángel Tolentino
Javier Garate Alfaro

► Texto base del tema: Propuesta para una política
agropecuaria centroamericana

Daniel Eduardo Flores
José Ángel Tolentino

ISBN: 978-99923-916-8-6

Con el apoyo de: Centro Cooperativo Sueco.

La primera edición consta de 1,000 ejemplares.

Se autoriza la reproducción total o parcial de este
Cuaderno 4 siempre y cuando se cite la fuente.

Calle Arturo Ambrogi # 411 entre 103 y
105 Avenida Norte, Col. Escalón,
San Salvador, El Salvador C.A.
PBX: (503) 2209-5300, Fax 2263-0454
www.funde.org

San Salvador, El Salvador, agosto de 2009.

© Derechos Reservados de FUNDE.

Índice

Siglas utilizadas en este cuaderno 4

Presentación 5

El fenómeno de la crisis alimentaria actual 7

■ Causas de la situación alimentaria actual 10

■ Efectos de la crisis alimentaria 17

■ Acciones y propuestas ante la crisis 23

Propuesta para una política agropecuaria centroamericana 32

■ Teoría y metodología en que se basa la PAC 33

■ Objetivo y principios fundamentales de la PAC 34

■ Ejes y principales líneas de acción de la PAC 37

■ Aportes de la PAC 46

Bibliografía 48

Siglas utilizadas en este cuaderno

- **AdA:** Acuerdo de Asociación
- **ALBA:** Alternativa Bolivariana para América Latina y El Caribe
- **BANDESA:** Banco Nacional de Desarrollo Agrícola
- **BCIE:** Banco Centroamericano de Integración Económica
- **BM:** Banco Mundial
- **CAC:** Consejo Agropecuario Centroamericano
- **CAFTA-DR:** Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centro América y República Dominicana (por sus iniciales en inglés)
- **CEPAL:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe
- **EUA:** Estados Unidos de América
- **FAO:** Fondo de las Naciones Unidas para la Alimentación
- **FIDA:** Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
- **FMI:** Fondo Monetario Internacional
- **FUNDE:** Fundación Nacional para el Desarrollo
- **INCAE:** Instituto Centroamericano de Administración de Empresas
- **ODM:** Objetivos de Desarrollo del Milenio
- **OIT:** Organización Internacional del Trabajo
- **OMC:** Organización Mundial del Comercio
- **PAC:** Política Agropecuaria Centroamericana
- **PACA:** Política Agrícola Centroamericana
- **PMA:** Programa Mundial de Alimentos
- **SIDE:** Servicio Internacional para el Desarrollo Empresarial
- **SICA:** Sistema de Integración Centroamericana
- **UE:** Unión Europea
- **UITA:** Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y afines.

Presentación

Presentación

Centroamérica se encuentra inmersa desde hace varios años en un acelerado proceso de liberalización económica y comercial, que tiene como expresión más visible la suscripción de múltiples tratados de libre comercio y la profundización de la integración regional.

A pesar que dicho proceso impacta la vida de hombres y mujeres centroamericanas, es poco el conocimiento que se tiene sobre sus contenidos e implicaciones. El acceso a la información ha sido limitado, principalmente para la población rural. Hasta ahora los textos sobre liberalización comercial son en su mayoría de carácter técnico, los cuales requieren de algún conocimiento previo que facilite su apropiación.

La Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE) y el Centro Cooperativo Sueco (SCC), en el marco del Programa Ciudadanía Rural Participación Democrática y Desarrollo con Equidad, estamos produciendo una serie de Cuadernos de Trabajo sobre la liberalización comercial y la integración centroamericana, que esperamos sea una herramienta de información básica y de fácil comprensión, que estimule el debate y la formulación de propuestas entre los grupos destinatarios. En esta ocasión presentamos el cuarto cuaderno de este esfuerzo conjunto.

En el **Cuaderno 1: “Libre Comercio y Agricultura”** se habló sobre la liberalización comercial, el rol de la OMC y el funcionamiento de los TLC, principalmente CAFTA-DR, y sus potenciales impactos para la región centroamericana.

En el **Cuaderno 2: “Acuerdos de Asociación Unión Europea-Centroamérica: una mirada desde la sociedad civil”** se hizo un resumen sobre los aspectos más relevantes del contenido del AdA entre la UE y CA, que actualmente se encuentra en proceso de negociación.

En el **Cuaderno 3: “Tratados comerciales e integración regional: desafíos para el sector agropecuario y rural de CA”** se habló de algunas tendencias y posibles impactos en la economía y la agricultura de la región a dos años de implementación del CAFTA-DR. Además de presentar un análisis de las controversias surgidas en torno al AdA y la UE, luego de la IV Ronda de Negociaciones, celebrada en julio de 2008 en Bruselas.

En esta ocasión, ponemos en sus manos el **Cuaderno 4: “Situación alimentaria y políticas agrícolas en Centroamérica”**. En él se abordan dos temas importantes para la región centroamericana: primero, el alza mundial de precios en los alimentos, lo cual es importante tomar en cuenta en estos momentos, si se quiere impulsar cualquier acción política, social o económica encaminada a mejorar la situación de los pequeños productores agrícolas de la región y de las familias pobres en general, tanto en el área rural como urbana.

El segundo tema es una propuesta de Política Agropecuaria Centroamericana, cuya elaboración estuvo a cargo de profesionales de la FUNDE, a solicitud de organizaciones campesinas y cooperativas agropecuarias y pesqueras; y contó con la participación de actores del sector público y privado de Centroamérica.

Es importante aclarar que esta propuesta se empezó a construir antes que se escuchara hablar de “crisis alimentaria”, por tanto, no es una respuesta a la coyuntura actual de alza de precios de los alimentos, sino un planteamiento de política sostenida que busca desarrollar las potencialidades agrícolas de la región, garantizar la seguridad alimentaria de sus habitantes y dar al sector rural y agrícola el status que debería tener como sector productivo clave para el desarrollo centroamericano.

La serie Cuadernos de Trabajo está orientada a pequeños y medianos productores agrícolas, cooperativas, organizaciones rurales y sociales interesadas en la temática. El propósito de estos materiales es contribuir a los procesos de formación y capacitación de los grupos usuarios. De forma general, se espera que sus contenidos sean de beneficio para:

- ♦ Acceder a información relevante sobre temas relacionados con los procesos de integración regional y tratados de libre comercio.
- ♦ Estimular y facilitar la divulgación de sus contenidos, al interior de las organizaciones contrapartes del programa.
- ♦ Facilitar la divulgación de propuestas construidas por las organizaciones contrapartes del programa a dichos procesos.

El fenómeno de la crisis alimentaria actual



El concepto de crisis se puede definir como una situación en la que no hay condiciones para funcionar con normalidad o de una manera determinada.

Por ejemplo, de una persona que ha estado enferma se dice que superó la “crisis” cuando su organismo empieza a normalizarse. De un adolescente rebelde muchas veces se habla que está en la “crisis” de la adolescencia. En el caso de un sistema económico, se dice que está en crisis cuando muestra incapacidad creciente y significativa para resolver las necesidades básicas de la población. El problema es de tal magnitud que afecta a todo el sistema.

Durante los años **2007-2008** los precios de los alimentos básicos aumentaron en todo el mundo, provocando lo que se ha llamado “crisis alimentaria”. ¿Por qué crisis? porque no

hay capacidad suficiente para cubrir la necesidad básica de alimento para la población y lejos de irse resolviendo, el problema va creciendo.

Podría pensarse que hay crisis porque hay escasez de alimentos; sin embargo, la crisis se da porque cada vez es menos gente la que podrá comprarlos.

Al examinar las causas de la crisis alimentaria, se identifica que ésta no se da de forma aislada, sino que se da en el marco de una crisis económica mundial que propicia problemas sociales y políticos, que lleva a entrar en conflicto a los diversos sectores de la sociedad (financiero, productivo, empresarial, laboral, gubernamental, población en general, etc.)

Los **alimentos básicos** son aquellos que brindan energía (calorías) a la persona y se consideran imprescindibles en su dieta.

En su mayoría, son cereales o granos como el arroz, el maíz amarillo y blanco, el trigo.

Sin embargo, también hay diferencias de acuerdo a cada cultura, por ejemplo en C. A. los frijoles pueden ser considerados básicos, mientras en Asia no.

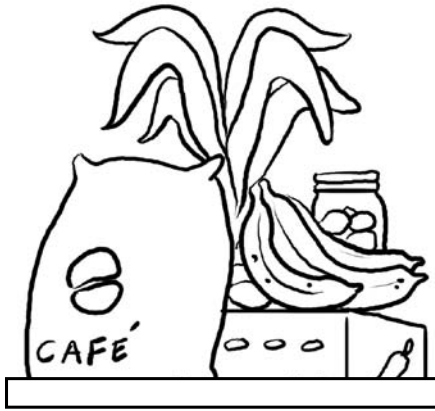
En algunos países el plátano, la papa o la yuca son considerados básicos, mientras que en otros países no.

Estos conflictos se dan debido a que existe una interdependencia entre ellos, es decir, de alguna manera se necesitan unos a otros para funcionar normalmente y que la sociedad funcione.

Por ejemplo, de los gobiernos se espera que logren, a través de diversas estrategias, satisfacer las necesidades básicas de sus poblaciones. Eso le da estabilidad política y social para desarrollarse, pero si no logra cubrir dichas necesidades y la insatisfacción crece y se profundiza, la población manifiesta su descontento de diversas formas, que pueden generar caos, conflictos sociales e inestabilidad política que impide gobernar.

En este escenario mundial de crisis, los sectores más afectados son los desprotegidos y pobres, quienes se encuentran a la base del sistema y en condiciones de mayor vulnerabilidad o en desventaja para enfrentar los problemas, tanto en el nivel nacional como mundial.

En este sentido, la crisis alimentaria está viviéndose principalmente en los países más pobres del mundo, y en algunos de ellos ya se han dado manifestaciones de descontentos sociales ante el alto costo de los alimentos y la imposibilidad de adquirirlos.



Según la FAO, el aumento de los precios de los alimentos durante el 2008 llegó a ser el más alto en los últimos 20 años. Por ejemplo, los aceites vegetales aumentaron más del 97%, los cereales un 87%, los productos lácteos un 58% y el arroz un 46%. Las carnes y el azúcar subieron en menor porcentaje, pero también han aumentado su precio.

Los precios de los productos agrícolas experimentan frecuentemente épocas de precios altos y de precios bajos, aunque las de precios altos suelen durar menos. Sin embargo, de acuerdo al análisis de la FAO sobre la situación actual, este período de alza de precios parece que se prolongará por largo tiempo.

Como causas de la crisis alimentaria se mencionan varias situaciones, por ejemplo: pérdidas en las cosechas de países exportadores debido a fenómenos climáticos; aumento en los precios del petróleo; utilización de granos básicos para producir combustibles, como alternativa a la escasez del petróleo, entre otras.

La imposibilidad de acceder a los alimentos básicos por parte de la población pobre del mundo es aún más preocupante, debido a que los bancos mundiales de alimentos tienen pocas reservas. Estos bancos son instituciones no lucrativas que concentran los excedentes de alimentos no perecederos de la producción de países desarrollados. Dicha reserva se pone a disposición de países subdesarrollados, en situaciones de emergencia o a través de programas para apalejar el hambre.

La subida de precios de los alimentos está provocando sufrimientos a gran parte de los 800 millones de personas que ya padecían hambre crónica en el mundo; así como a 100 millones de nuevas personas que la están padeciendo debido a la actual coyuntura.

Según el BM, 33 países estarían al borde de una situación grave de hambre y esto puede llevar a revueltas sociales y generar inestabilidad política.

En Europa se recuerdan revueltas sociales por hambre desde la Edad Media. Es decir, las crisis alimentarias en el mundo no son nuevas.

Sin embargo, algunos analistas afirman que la crisis actual es diferente, principalmente por sus causas. En épocas pasadas las hambrunas eran producto de malas cosechas, plagas, períodos de sequías o inundaciones. En la actualidad las causas resultan un poco más variadas y complejas.



Causas de la situación alimentaria actual

Las explicaciones que se han dado sobre la crisis actual son de varios tipos. Se habla de causas coyunturales y también de causas estructurales.

Algunos estudiosos dicen que la producción agrícola mundial tiene la capacidad de cubrir la demanda de alimentos y que la crisis no es por escasez, sino por el elevado costo de los alimentos y la falta de capacidad de la población para comprarlos, principalmente en los países más pobres.

Algunos de los factores que se han mencionado como causas del alto costo de los alimentos son:

- 1 Aumento en el costo del petróleo.
- 2 Producción de agro combustibles.
- 3 Especulación sobre los productos agrícolas.
- 4 Desórdenes climáticos.
- 5 Cambio en el tipo de demanda de alimentos en China e India.
- 6 Bajos niveles de reserva mundial de cereales.
- 7 Políticas económicas que han desprotegido al sector agropecuario de países en desarrollo.

Veamos brevemente cada uno de estos factores, en su mayoría apuntados por la FAO en su informe *“Aumento de los precios de los alimentos: hechos, perspectivas, impacto y acciones requeridas”*.

● **Aumento en el costo del petróleo**

El encarecimiento de los combustibles ha incrementado también los costos de producción de los productos agrícolas. Por ejemplo, la producción de algunos fertilizantes como el cloruro de potasio subió más del 160% en 2008, en comparación al año 2007. En 2004 se produjo un aumento de 37%.

De igual forma, los costos de transporte se duplicaron entre febrero de 2006 y febrero de 2007. Al aumentar el precio de los combustibles se encarece el transporte, lo cual influye en el costo del traslado de alimentos o de los insumos agrícolas para su producción.

● **Producción de agro combustibles**

Las reservas de petróleo se están reduciendo cada vez más, lo cual ha empujado a los líderes económicos y políticos de los países más desarrollados a buscar alternativas para la producción de combustibles. Una de estas alternativas son los agro combustibles.

Por ejemplo, fabricación de diésel a partir de la soya o la remolacha, o de etanol a partir de la caña de azúcar.

El precio de los cereales había sido bajo hasta el 2005, pero las grandes empresas de negocios agrícolas obtuvieron subvenciones por parte de EUA y la UE para fomentar la industria de agro combustibles. Esta política de subvenciones provocó el desvío de grandes cantidades de productos agrícolas destinados a la alimentación, hacia la fabricación de combustibles.



Ante esta situación, la oferta de alimentos disminuyó y los precios se dispararon. El impacto ha ido más allá, ya que tierras dedicadas para la producción de alimentos se están convirtiendo en tierras destinadas a la producción de agro combustibles.

Esto ha alarmado incluso a instancias como el BM, ya que según sus estimaciones, el alza de precios podría empujar a 105 millones más de personas a condiciones de pobreza, si no se logra equilibrar la demanda de cereales para el consumo humano y para la generación de combustibles.

• Especulación sobre los productos agrícolas

Las operaciones de “compras a futuro” o especulación que se da en los mercados internacionales también han contribuido al encarecimiento de los alimentos.

Recientemente, instituciones inversoras que especularon con créditos inmobiliarios en EUA, comprando las deudas a los bancos, para luego obtener mayores ganancias con los

intereses cobrados a las personas deudoras, resultaron perdiendo, debido a la falta de capacidad de pago de éstas.

Luego de estas situaciones de pérdidas, las operaciones especulativas en los mercados mundiales se han concentrado en áreas que pueden considerarse “seguras”, donde lo que se compra conserva o aumenta su valor, permitiéndoles a quienes participan de estas operaciones, multiplicar sus ganancias. Dos de estas áreas seguras son los alimentos y la energía.

De esta forma, los inversores compran las futuras cosechas en las bolsas mundiales, donde se especula con los granos básicos. El problema puede ser mayor, porque ante la creciente industria de agro combustibles, se está especulando no solo con la producción de cereales, sino también con las tierras para su cultivo.



De ahí que una de las causas vinculadas a la problemática alimentaria actual tiene que ver con el juego especulativo de los mercados internacionales, que fomenta el aumento de precios, afectando la capacidad de compra de gran parte de los países en desarrollo.

● Desórdenes climáticos

Algunos de los grandes países exportadores de cereales han disminuido su producción de cereales desde el 2005, debido a pérdidas por fenómenos climáticos, como inundaciones o sequías. Por ejemplo, Australia y Canadá, que son dos importantes vendedores de cereales para el mundo, redujeron una quinta parte su producción debido a sequías. Este tipo de situaciones contribuye a reducir la oferta en el mercado mundial, lo cual facilita la subida de precios.

En el 2007 EUA intentó aumentar su oferta y cubrir la demanda de maíz que otros países no podían solventar. De esta forma, dio una respuesta rápida a la demanda existente de maíz. Sin embargo, esta estrategia tuvo un defecto: se aumentó la producción de maíz a costa de disminuir la producción de soya, semilla oleaginosa que también es básica para la alimentación.

● Cambio en el tipo de demanda de alimentos en China e India

El cambio de las costumbres alimenticias de China e India se ha mencionado como parte de las causas que han contribuido a la actual situación alimentaria. La población de estos dos países juntos representa casi el 40% de la población mundial. China con 1 mil 330 millones de habitantes e India con 1 mil 147 millones.

Debido al desarrollo económico que han alcanzado estos países, se ha generado una creciente clase media que ha modificado, poco a poco, la demanda de productos alimentarios. Las costumbres de la nueva clase media requieren más productos cárnicos y lácteos en su dieta, lo cual ha disminuido su demanda mundial de cereales para consumo humano. Al reducir la demanda, también disminuye la producción de los países exportadores.

Sin embargo, algunos analistas plantean que esta situación no ha sido de un gran impacto a la situación alimentaria actual, pues la demanda de cereales de parte de China e India ya había disminuido desde hace 20 años.

● Bajos niveles de reserva mundial de cereales

Las negociaciones comerciales internacionales que se dieron entre 1986 y 1994, conocidas como Ronda de Uruguay, significaron el establecimiento de la OMC y el punto de partida para la liberalización de los mercados a nivel mundial.

El acuerdo sobre agricultura de la Ronda de Uruguay sometió a las agriculturas nacionales a reglas multinacionales que planteaban la reducción paulatina de la ayuda interna, las subvenciones a la exportación y los obstáculos a la importación.

La motivación detrás de estas reglas tuvo que ver fundamentalmente con el deseo de reducir el excedente de producción agrícola en muchos países desarrollados.

Los países en desarrollo ingresaron a estos acuerdos con sectores agropecuarios subdesarrollados y sin recursos suficientes para aumentar su productividad en función de sus necesidades de alimentación. Al someterse a estas reglas multilaterales quedaron en desventaja competitiva frente a los productores internacionales y perdieron la posibilidad de acceder a suministros subvencionados.



Desde los acuerdos de la Ronda de Uruguay se han ido reduciendo las reservas de los principales países exportadores. En 1995 hubo un alza de precios y las reservas mundiales empezaron a bajar, y cuando las reservas llegan a niveles muy bajos, si la oferta es menor que la demanda los precios pueden aumentar de un día para otro.

• Políticas económicas que han desprotegido al sector agropecuario de los países en desarrollo

Algunos analistas plantean que la crisis alimentaria actual se da porque los factores coyunturales mencionados anteriormente se unen a un factor estructural: *la desprotección y subvaloración del sector agropecuario*.

El BM, el FMI y la OMC han impulsado en los últimos 20 años, una serie de políticas económicas orientadas a la globalización de los mercados, cuya aplicación ha dejado desprotegidos a los países en desarrollo —ante situaciones como la actual alza de precios de los alimentos— ya que algunos de los efectos de estas políticas han sido:

- ♦ Desaparición de los sistemas nacionales que estabilizaban o regulaban los precios.
- ♦ Disminución en la inversión pública y eliminación de subvenciones a productos básicos.
- ♦ Disminución de reservas nacionales de alimentos.
- ♦ Reducción del cultivo de alimentos para impulsar otro tipo de productos de exportación.
- ♦ Apertura de mercados a empresas multinacionales, dejando en desventaja a los productores locales, quienes terminan abandonando o disminuyendo su producción.

En otras palabras, los países pobres abandonaron las políticas que protegían a sus agricultores, a su producción y sus mercados; y, en definitiva, a su población.

Desde este punto de vista, los sistemas de producción de alimentos de Centroamérica se han vuelto frágiles. Se ha abandonado el cultivo familiar y se ha reducido impuestos para el ingreso de productos básicos extranjeros que cuentan con subsidios y por lo tanto sus precios son más bajos que los producidos a nivel nacional o regional.

Todo esto desalienta la producción local y disminuye la capacidad de los países de alimentarse a sí mismos, generando dependencia de los mercados externos. Dichas políticas no han tenido un efecto significativo en la reducción de la pobreza y más bien se prevé que esta aumente y se profundice con la actual coyuntura.

Efectos de la crisis alimentaria

Muchos pueden ser los efectos inmediatos, de mediano y largo plazo para el desarrollo humano de los países pobres y, en el caso centroamericano se podría retroceder hasta 7 años en los esfuerzos de erradicación de la pobreza, según Robert Zoellick, Presidente del BM.

Sin embargo, si se toman las medidas apropiadas y se aplican de forma oportuna, en los niveles local y regional, la actual situación también puede ser una oportunidad para impulsar un desarrollo agropecuario que genere bienestar a la población centroamericana, a mediano y largo plazo.

Algunos efectos que pueden darse o ya se están dando a raíz del alza en el precio de los alimentos son:

- 1 Inseguridad alimentaria y detrimento en la calidad de vida de la población.
- 2 Mayor demanda y presión social.
- 3 Mayor endeudamiento nacional.
- 4 Oportunidad de productores rurales para mejorar sus ingresos.



• Inseguridad alimentaria y detrimento en la calidad de vida de la población

En Centroamérica, el tema de los alimentos es fundamental, porque está vinculado a la expansión de la pobreza y la desnutrición. Este efecto puede parecer obvio; sin embargo, es importante hacer notar que el alza en los precios de los alimentos afectará a los hogares consumidores más pobres, profundizando los índices de pobreza existentes.

Según la CEPAL, de 32.8 millones de personas en Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua, se estima que aproximadamente 6.8 millones, es decir, un poco más de la quinta parte, ya se encontraba en situación de subalimentación antes de la subida de precios de los alimentos.

Seguridad alimentaria. La FAO la define como el acceso físico y económico que toda persona tiene en todo momento, para adquirir alimentos suficientes, de buena calidad y limpios, para satisfacer sus necesidades de alimentación.

Por su parte, el PMA manifiesta que la crisis alimentaria ya provocó 104 mil nuevos pobres en El Salvador y 229 mil en Guatemala. Lo cual hace pensar que difícilmente se reducirá la pobreza extrema para el 2015, compromiso asumido por los gobiernos del mundo en el marco de los ODM.

Las familias pobres gastan la mayor parte de sus ingresos en alimentos básicos. Con el alza en los precios gastarán aún más, pero obtendrán menos, lo cual implica que sus ingresos no serán suficientes para comprar otro tipo de alimentos ricos en nutrientes. Esto aumenta la posibilidad de la desnutrición, afectando principalmente el desarrollo de la población infantil, de manera permanente.

El PMA, en su estudio *“Alza de precios, mercados e inseguridad alimentaria y nutricional en Centroamérica: preocupaciones, intereses y acciones”*, plantea que el alza de precios de los cereales podría generar una disminución en el consumo de alimentos hasta de un 26% en Nicaragua; entre un 9.2% y 12.9% en El Salvador y un 8.4% en Honduras. En Guatemala la reducción podría ser de un 5.0%, ya que se consume más frijol negro y este no ha variado mucho su precio.



Es decir, la capacidad de la población para comprar sus alimentos puede verse disminuida, y sus posibilidades de invertir en salud, educación o vivienda serán anuladas, lo cual puede tener consecuencias que le harán más difícil salir de la pobreza, incluso una vez superada la crisis a nivel mundial.

Por su parte, hogares que actualmente son considerados *no pobres* pueden empezar a verse en la necesidad de vender sus bienes en condiciones desfavorables o reducir sus ahorros, si los tienen.

La población de clase media, que no es productora de sus alimentos, podría experimentar una reducción en sus niveles de consumo, ya que tendrán que utilizar mayor parte de su dinero en alimentación, disminuyendo la compra de otros servicios y rubros como vestuario, recreación, formación, etc.

El alza en los precios se podría sobrellevar mejor si los sueldos se incrementaran con la velocidad suficiente, pero de acuerdo a información del PMA, los datos parecen indicar que los aumentos salariales no son suficientes para compensar a las personas desfavorecidas.

Se estima que una de cada dos personas en C.A. es pobre.

La contradicción de la pobreza en la región es que pese a que la economía ha logrado crecer, la situación de pobreza de su población pobre está estancada o se profundiza.

En 2008, el costo nominal de la canasta básica aumentó un 22.1% en Guatemala, 12.8% en Honduras; y en El Salvador aumentó 17.1% en el área urbana y 17.2% en el área rural. Sin embargo, el aumento al salario mínimo no ha alcanzado los incrementos de los alimentos.

El PMA sostiene que en Honduras y en la zona rural de El Salvador, el salario mínimo apenas cubre el costo de la canasta básica alimentaria y no deja recursos para cubrir gastos de vivienda, salud, vestuario y educación.

En Nicaragua, el salario mínimo cubre solo el 23% del costo de la canasta básica de una familia urbana, y el 11.2% de una familia rural. Esto, si las personas gozan de un empleo permanente.

Lo cierto es que el alza de los precios agudizará la pobreza y la indigencia en la región. Análisis del BCIE (junio 2008) demuestran que a excepción de la producción de frijol, que

generalmente está en manos de pequeños productores, la producción de alimentos en Centroamérica es deficitaria en maíz, trigo y arroz.

Un aumento en los precios de los alimentos conducirá a la gran mayoría de personas empobrecidas a sufrir hambre. Como ya se mencionó, el deterioro será mayor en las familias pobres y, entre ellas, las familias encabezadas por mujeres.

La mayoría de los 1.500 millones de personas en el mundo que viven con 1 dólar (o menos) al día son mujeres. De hecho, en la última década se ha empezado a hablar de “*la feminización de la pobreza*”. Alrededor del 70% de personas que sufren hambre en el mundo, son mujeres y niñas.

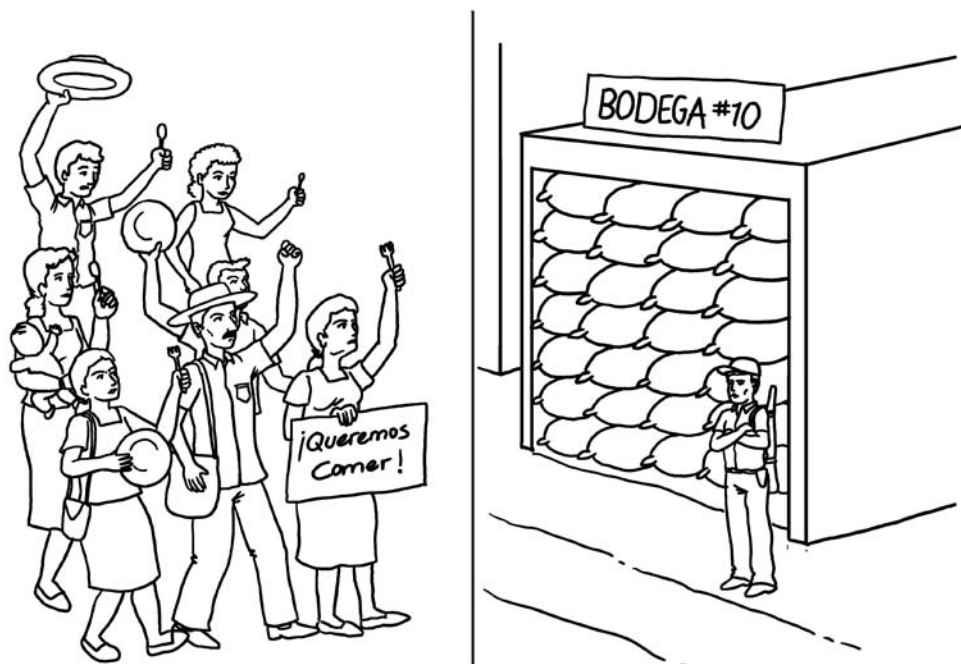
Las mujeres que viven en la pobreza generalmente se ven privadas del acceso a recursos de importancia crítica, como los préstamos, la tierra y la herencia. Además, sus necesidades en educación, salud y nutrición no son atendidas como prioridades, lo cual contribuye a que difícilmente logren salir de la pobreza. Esto podría agravarse en la actual coyuntura.

Según observaciones que ha realizado la FAO en diferentes contextos, los hogares más pobres encabezados por mujeres gastan un porcentaje mayor de sus ingresos en comida que los hogares pobres encabezados por hombres. Por lo tanto, se puede prever que las pérdidas de bienestar serán mayores en los hogares pobres encabezados por mujeres.

Paradójicamente, a nivel mundial hay quienes se han visto impactados positivamente por la crisis, como las empresas transnacionales, quienes han acaparado el mercado de cereales; las empresas productoras de semillas y los fabricantes de agro-tóxicos.

Por ejemplo, la UITA menciona a la compañía de agronegocios Bunge, que aprovechó la demanda de semillas oleaginosas para producción de biodiesel y obtuvo un incremento del 77% en sus ganancias durante el primer trimestre del 2008.

También Nestlé, la mayor compañía de alimentos a nivel mundial, publicó grandes beneficios en el 2007, contradictoriamente anunció despidos y recortes salariales, los cuales justificó como consecuencia del aumento en los costos de insumos para la producción.



• Mayor demanda y presión social

Además de las protestas por el alto costo de la vida, el sector rural también podría ejercer presión para controlar los precios de los insumos agrícolas y aprovechar la oportunidad que le representa el alza.

El sector urbano también demandará precios más accesibles, estabilidad salarial y control de la inflación. Por su parte, el sector industrial podría demandar abastecimiento y dar prioridad a la compra a nivel nacional o local, debido al aumento en los precios de los productos importados.

También puede aumentar la demanda hacia los gobiernos para que implemente mecanismos de subsidio para el consumo de la población más pobre y para la producción, lo cual afectaría el gasto público, sin la seguridad de que estos subsidios puedan ser sostenidos por largo tiempo.

• Mayor endeudamiento nacional

En algunos países pobres, los mayores costos de importación de alimentos pueden provocar un aumento en el déficit comercial, es decir, se gastará todavía más importando o comprando que lo que se ganará exportando o vendiendo.

A nivel centroamericano, la crisis de alza de precios de los alimentos, unida a la dependencia en la importación de los mismos y el déficit comercial existente, pueden llevar a los países de la región a un mayor endeudamiento, afectando negativamente sus economías.

Aunque los precios a nivel mundial llegaran a estabilizarse, la recuperación sería difícil y el impacto en la economía nacional y familiar sería a largo plazo, ya que si hay mayor endeudamiento nacional, también hay menor inversión social, con consecuencias negativas para el bienestar de la población.

Hoy por hoy, Centroamérica es altamente dependiente de las importaciones para suplir las necesidades de alimentación, tal como se puede ver en el siguiente cuadro.



Cuadro 1

Dependencia de importaciones de alimentos básicos

Producto	% importado	% importado de fuera de CA
Maíz amarillo	60 - 100	100
Soya y derivados	90 - 100	100
Trigo	95 - 100	100
Arroz	30 - 80	100
Maíz blanco	10 - 60	90
Leche en polvo	10 - 40	50 - 70
Frijoles	20 - 60	30 - 80

Fuente: Tomado de exposición “La situación agroalimentaria en Centroamérica: Medidas de política agrícola y comercial”, por Dr. Carlos Pomareda, en Diálogo de Políticas organizado por RUTA. San José Costa Rica, 15 de octubre de 2008.

• Oportunidad de productores rurales para mejorar sus ingresos

Pese a todos estos efectos negativos que se han mencionado, viendo “otra cara de la moneda” se encuentran los pequeños y medianos agricultores, quienes podrían enfrentar esta situación como una oportunidad para impulsar y fortalecer su actividad productiva.

A nivel nacional y centroamericano, los pequeños y medianos agricultores podrían aumentar la producción de granos básicos y venderlos a precios competitivos, sacando ventaja

del alza de precios y aumentar así sus ingresos. Ahora bien, esta posible ventaja pueden aprovecharla más fácilmente quienes tengan acceso a los insumos necesarios para producir y aumentar sus cosechas.

Esto implica que la posibilidad real de aumentar la productividad la tendrían quienes pueden obtener acceso a tierra, agua, tecnologías apropiadas, créditos, facilidades de transporte, e incluso subsidios.

Las necesidades tecnológicas y financieras para hacer eficiente la producción regional demandan una estructura institucional, pública y privada que puede ser superior a la capacidad real de las instituciones existentes actualmente en la región.

Centroamérica podría sacar cierto provecho de la situación actual; sin embargo, la falta de interés y apoyo del Estado a la producción alimentaria local ha hecho que no se disponga de semillas de calidad para hacer la ampliación de siembras de cultivos de granos básicos.

En las zonas rurales la mayoría de hogares son pobres y la producción de granos básicos se caracteriza por ser de subsistencia. La situación económica precaria lleva a las familias que cultivan granos básicos a dejar menos de lo necesario para el consumo familiar, teniendo que comprar a un mayor costo meses después.

Este problema es resultado del olvido y descuido de los gobiernos respecto a la agricultura y el medio rural, que hace que la actual crisis encuentre a los países de la región poco preparados para enfrentarla.

Ante el incremento en el costo de los alimentos y sus efectos en los países de la región, los gobiernos centroamericanos han decretado algunas medidas paliativas.

Acciones y propuestas ante la crisis

Frente al alza de precios de los alimentos, hay una preocupación a nivel mundial, principalmente por los efectos y riesgos que representa para los países y poblaciones más pobres. Esto ha generado diversidad de propuestas para enfrentar la crisis y disminuir su impacto.

A continuación se presentan algunas propuestas planteadas por el CAC, los presidentes de América Latina y El Caribe, y el PMA para enfrentar la crisis. De igual forma se plantean algunas medidas o estrategias surgidas desde sectores académicos y organizaciones sociales.

• Acciones inmediatas propuestas por el CAC



Frente a la actual coyuntura es importante considerar medidas inmediatas que vayan deteniendo los efectos de la crisis en los sectores más vulnerables de la población, pero también es fundamental que en el mediano y largo plazo se impulse actividades agropecuarias y no agropecuarias que permitan a las familias más pobres aumentar sus ingresos y acceder a sus alimentos.

En este sentido, se puede decir que uno de los primeros ejes de acción que deberían impulsar los gobiernos de la región es la protección social, pero además deben atender la producción agropecuaria y el funcionamiento de sus mercados locales y regionales.

Algunas medidas inmediatas identificadas por el CAC y contempladas en su plan de emergencia para aumentar la producción de granos básicos en Centroamérica son:¹

- ♦ Suministrar semillas mejoradas y fertilizantes a los agricultores.
- ♦ Fortalecer la asistencia técnica, pública y privada.
- ♦ Abrir programas de financiamiento a bajas tasas de interés.
- ♦ Impulsar programas de arrendamiento de tierras.
- ♦ Comprar fertilizantes de forma conjunta.
- ♦ Provisión de silos para almacenamiento.

¹ Tomado de exposición "Plan de emergencia del CAC para incrementar la producción de granos básicos en Centroamérica", en el marco del Foro Centroamericano: precios, mercados regionales y seguridad alimentaria-nutricional", mayo de 2008.

- ♦ Invertir en la infraestructura de secado.
- ♦ Otorgar seguros agrícolas y establecer un fondo de garantías.
- ♦ Aprovechamiento de tierras que no están siendo usadas.
- ♦ Implementar reservas estratégicas.
- ♦ Incrementar la producción de semillas.
- ♦ Fortalecer las redes de expertos en tecnología e innovación en arroz, maíz, sorgo y frijol.
- ♦ Contar con información especializada del clima.
- ♦ Definir una estrategia regional para mediano plazo.

Se puede decir que medidas a corto plazo ya están operando, pero es necesario diseñar planes de producción y abastecimiento para el mediano plazo, sobre todo porque se prevé que este período de alza de precios puede durar aproximadamente 10 años, según la FAO.

Las respuestas nacionales al encarecimiento de los alimentos han tenido diferente naturaleza, pero en general se ha buscado garantizar el suministro para la mayoría de los consumidores, crear redes de seguridad para los grupos con más inseguridad alimentaria y, en un grado menor, fomentar la producción agrícola.

Como ejemplo de acciones inmediatas anunciadas o impulsadas por los gobiernos de la región, a nivel nacional se puede mencionar que en El Salvador el gobierno emitió un plan de austeridad buscando ahorrar \$15 millones para utilizarlos en programas alimenticios y sociales.

El gobierno de Honduras comenzó a vender sus reservas de frijol rojo, debido a su escasez. Además, el BANADESA propuso la creación de comités regionales para incentivar la producción de granos básicos en algunas zonas, otorgando 700 millones de lempiras (\$37 millones 67 mil 310) en créditos para la producción de granos básicos.

Entre las medidas impulsadas por el gobierno hondureño también está la expropiación de tierras ociosas para que el Estado invierta en la producción de granos.

Por su parte, Costa Rica destinó 44 mil millones de colones costarricenses (\$77 millones 457 mil 600) al Plan Nacional de Alimentos, para financiar acciones que reduzcan la

vulnerabilidad de la población de menos ingresos y apoyar a los pequeños y medianos agricultores.

Los países de la región deben regresar a la producción de alimentos básicos, después de un largo proceso de desestímulo y abandono de la misma. Para esto es fundamental la generación de bienes públicos y que los beneficios no vayan a quedar en manos de unos pocos comerciantes o productores.

También es importante atender la generación de ingresos, ya que una población con mejores ingresos sufre menos los embates del alza en los precios de los alimentos.

• **Propuestas surgidas de la Cumbre Presidencial de América Latina y El Caribe**



Los jefes de Estado ² de América Latina y El Caribe que se hicieron presente a la “*Cumbre Presidencial sobre Soberanía y Seguridad Alimentaria. Alimentos para la Vida*”, celebrada en Managua en mayo del 2008, plantean en su declaración final una serie de propuestas que vale la pena mencionar, entre las que se encuentran:

² Los países que se hicieron presentes fueron: Nicaragua, Bolivia, Ecuador, Honduras, Venezuela, Saint Vincent y las Grenadinas, Haití, Panamá, Guatemala, México, Belice y República Dominicana.

- ♦ Crear una estrategia regional agroalimentaria, tomando en cuenta las iniciativas de políticas y programas alimentarios ya existentes y que permitan potenciar la producción de alimentos en la región.
- ♦ Eliminar cualquier tipo de imposición y especulación que ponga en riesgo la salud, educación o empleos sostenibles de la población, tanto del sector consumidor como productor.
- ♦ Implementar acciones que protejan principalmente a los grupos sociales vulnerables y favorezcan los medios necesarios para que puedan alimentarse.

Entre las acciones y medidas acordadas están:

- ♦ Subsidiar la producción agrícola nacional, facilitando el acceso al crédito a los pequeños productores, mediante la banca privada o estatal.
- ♦ Promover la organización y asociatividad de pequeños, medianos y grandes productores agrícolas, incluyendo a las mujeres en igualdad de derechos.
- ♦ Destinar recursos gubernamentales para estimular la producción de alimentos, especialmente de granos básicos.
- ♦ Apoyar un proceso de reforma agraria que provea de tierras a productores agrícolas, que en este momento no cuentan con tierras para producir alimentos.
- ♦ Promover que la banca privada o el sector privado destine por lo menos el 10% de sus créditos a financiar la producción agrícola en cada país.
- ♦ Incrementar la producción y productividad sostenible de alimentos, respetando las tradiciones productivas de la región, cuidando recursos, plantas y semillas; y creando mejores condiciones productivas, respetuosas de la cultura de América Latina y El Caribe.
- ♦ Crear un Fondo con los recursos para desarrollar la producción de alimentos, facilitando financiamiento, tecnología, implementos, maquinarias agrícolas, e insumos a precios justos; e igualmente, garantizando precios justos en la comercialización, tanto a productores como a consumidores.

Entre los acuerdos también se platea reconocer algunas propuestas del gobierno de la República Bolivariana de Venezuela, como la creación de un banco de insumos agrícolas para disminuir los costos a pequeños y medianos productores; crear un plan dentro de

Petrocaribe³ que financie la producción agrícola y crear un Centro de Estudios Aplicados para el fortalecimiento de la producción agrícola en América Latina y El Caribe.

• Lineamientos propuestos por el Programa Mundial de Alimentos

A nivel mundial, la FAO, el FIDA y el PMA proponen un doble enfoque en las acciones a implementar ante la actual coyuntura alimentaria:

**1º**

Mitigar el impacto sobre los grupos de población más débiles, mediante redes de seguridad y entregas directas.

2º

Implementar políticas y programas que promuevan el desarrollo rural y agrícola a corto y largo plazo, que posibiliten una disminución sostenida del número de personas que sufren hambre y malnutrición.

De acuerdo al PMA, las respuestas de los gobiernos de la región ante la crisis se han centrado en subsidios al fomento de la producción, pero poco se hace para extender y profundizar los programas de asistencia alimentaria y apoyo de ingresos. Lo mismo ocurre con el fomento a la producción agrícola a largo plazo, lo cual garantizaría un mejoramiento en la productividad y competitividad.

A continuación se mencionan algunas acciones generales propuestas por el PMA en su estudio *“Alza de precios, mercados e inseguridad alimentaria y nutricional en Centroamérica: preocupaciones, intereses y acciones”*, las cuales se centran en:

Protección social

Producción agropecuaria

Funcionamiento de mercados

³ Alianza entre la República Bolivariana de Venezuela y algunos países del Caribe, para que estos puedan comprar petróleo venezolano en condiciones de pago preferencial.

Protección social	Producción agropecuaria	Funcionamiento de mercados
<ul style="list-style-type: none"> • Priorizar medidas para niñas y niños menores de 5 años, mujeres embarazadas o en período de lactancia, garantizando todos los nutrientes necesarios para su desarrollo y salud. • Extender los programas de ayuda alimentaria a las nuevas familias en riesgo por la crisis. • Transferencias monetarias a las familias pobres. • Programas de atención para las familias urbanas pobres, ya que al ser compradoras netas de sus alimentos, padecerán fuertemente el alza de precios. 	<ul style="list-style-type: none"> • Fomentar la producción de granos básicos a través de paquetes agrícolas (semillas y agroquímicos). • Impulsar una mayor productividad agrícola a través de tecnología que aumente la oferta regional. • Medidas de conservación de suelos y agua, considerando que muchos cultivos de granos básicos se cultivan en laderas. • Acceso a los servicios financieros, que contribuyan a la diversificación e inversión en mayor productividad. • Establecimientos de sistemas regionales de información y monitoreo de la vulnerabilidad alimentaria por fenómenos climáticos, pero también por la capacidad de acceso al mercado. 	<ul style="list-style-type: none"> • Asegurar el cumplimiento de calidad de las exportaciones e importaciones sin violar la soberanía alimentaria de la región. • Evaluar la reducción temporal de aranceles a la importación de productos que no sean sensibles, o se vean afectados, en la región. • Dar mayor participación en los mercados a pequeños productores y establecer mecanismos de vigilancia que permitan una dinámica de mercado más justa. • Establecer reservas de granos, ya sea físicamente o virtualmente, reservando recursos financieros con el fin de realizar compras de emergencia.

• Otras propuestas desde sectores académicos y organizaciones sociales

Para Carlos Pomareda, Presidente Ejecutivo de SIDE, el planteamiento para enfrentar la crisis debe hacerse desde una base humanitaria, por lo que la solidaridad demanda acciones integrales de la sociedad centroamericana, es decir, trabajo conjunto de los sectores público, privado y sociedad civil. Tanto en los espacios nacionales, con sus particularidades, pero con una visión y estrategias regionales.

Debe aprovecharse y potenciar el intercambio comercial entre los mismos países de la región, para lograr autoabastecimiento por lo menos en maíz blanco, frijol negro y rojo, arroz y sorgo, así como en un buen número de frutas y hortalizas.

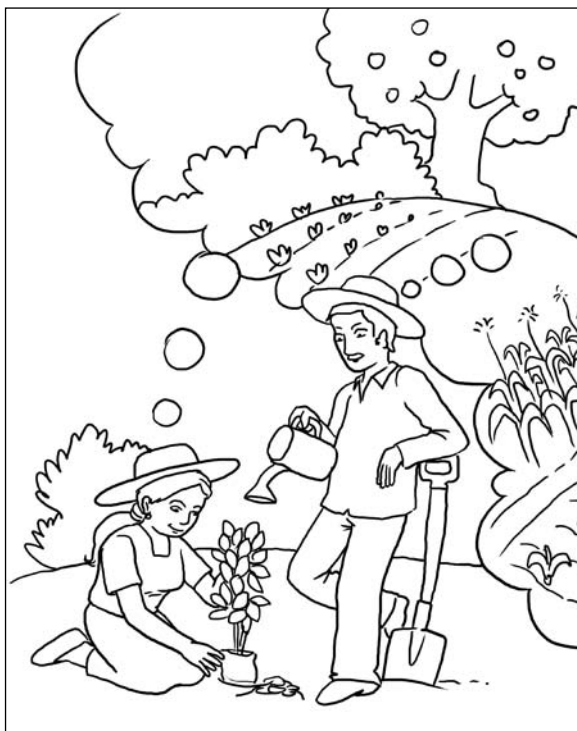
Es viable promover el cultivo y consumo de alimentos locales nativos, con un alto valor nutricional, por ejemplo: bleado, chipilín, hierba mora, Málaga, plátano, banano, papa. Así como la crianza y consumo de animales de patio.

Además es importante y estratégico potenciar la actividad en lo local (municipal y comunal). Es en ese espacio que deben organizarse redes de apoyo y garantizar la aplicación eficiente de los recursos existente. La organización y participación comunitaria son indispensables y el acompañamiento efectivo de gobiernos locales y ONG será vital.

Estas y otras medidas deberían ir acompañadas con acciones complementarias y sostenidas que garantizarían su impacto positivo y permanente. Por ejemplo: promover la generación de empleo local y rural; diversificar los productos de exportación; fomentar las economías locales, que son la base para reducir la pobreza; e incentivar la productividad, lo cual requiere créditos, infraestructura, eliminar la figura del “coyote” y castigar a los especuladores.

Para **Mayra Falck**, economista hondureña, la coyuntura actual demanda la revalorización del sector rural y lo que representa social, económica y políticamente. Su rol debería ser producir alimentos de forma eficaz y eficiente, guardando equilibrio con el medio ambiente, la seguridad alimentaria, la familia rural como unidad productiva, la generación de energía, etc.

En este sentido, además de pensar cómo reaccionar y enfrentar la crisis, es indispensable repensar la forma en que se entiende y atiende al sector rural y agropecuario, no solo en los niveles nacionales, sino a nivel regional.



Esto permitiría no sólo disminuir los impactos de la crisis, sino generar procesos de desarrollo sostenible que permitan erradicar la pobreza y contar con los instrumentos necesarios para garantizar la seguridad alimentaria de la población en el futuro.

Por su parte, organizaciones campesinas y sindicales, como **Vía Campesina** y la **UITA** son de la idea que la crisis actual no es resultado de condiciones coyunturales, sino producto

del sistema y modelo agrícola existente que está demostrando, su incapacidad de garantizar la vida misma de las personas.

Por tanto, sus propuestas se encaminan a construir un nuevo modelo agrícola, tanto a nivel local como internacional, que permita el control de las semillas y la producción por parte de los agricultores, preservando el medio ambiente y produciendo alimentos libres de tóxicos. Para esto, algunas de las estrategias y medidas que plantean son:

- ♦ Potenciar la agricultura campesina y dejar fuera del mercado de los alimentos el capital especulativo, nacionalizar la producción y las reservas de alimentos.

- ♦ Realizar un proceso de reforma agraria integral, que defienda los territorios de los pueblos indígenas, para revertir el despojo en el campo y hacer que la tierra produzca alimentos.

- ♦ Implementar sistemas productivos de fuente campesina, diversificados y sistemas alimentarios locales, que no se basen en la agricultura industrial ni en el transporte a larga distancia.

- ♦ Eliminar los monocultivos que están deteriorando los suelos y agotando las fuentes de agua potable.

- ♦ Detener la desviación de alimentos a la producción de biocombustibles.

- ♦ Proteger y regular la producción agrícola nacional y el mercado interno. Una producción campesina agro ecológica puede desvincular el precio de los alimentos del precio del petróleo, recuperar los suelos degradados y producir alimentos sanos y cercanos.

- ♦ Regular la inversión social, la producción y el trabajo, incluyendo el cumplimiento de las normas de la OIT, para garantizar trabajo decente, alivio de la pobreza y seguridad alimentaria para la población.

En el marco de otras propuestas de la sociedad civil, que buscan el desarrollo agropecuario y la seguridad alimentaria de la región, en el siguiente apartado se presentan los elementos básicos de la propuesta elaborada por la FUNDE, con el apoyo de organizaciones campesinas y representantes de los sectores público y privado de Centroamérica.

Propuesta para una política agropecuaria centroamericana

Es importante aclarar que el proceso de elaboración de esta propuesta surgió desde antes que se empezara a hablar de “crisis alimentaria”.

La inquietud de trabajar en su formulación nació de la necesidad de transformar y revalorizar el potencial del sector agropecuario centroamericano, que permita un desarrollo más equitativo de los pueblos de la región. Su preparación estuvo a cargo de Daniel Eduardo Flores y José Angel Tolentino, investigadores de la FUNDE.

Dicha necesidad es ahora más evidente e innegable con la “crisis alimentaria”, ante la cual Centroamérica se encuentra altamente vulnerable, principalmente la población más pobre.

A diferencia de los países industrializados, en donde la agricultura es altamente protegida, Centroamérica no dispone de políticas para el desarrollo rural, dando como resultado la desvalorización de la agricultura en las políticas nacionales.

Por otra parte, diversas condiciones internas y externas, como los TLC o la crisis alimentaria, están haciendo cada vez más evidente la urgencia de que Centroamérica disponga de un instrumento regional de políticas para enfrentar los problemas y desafíos comunes.

Es por eso, que diversas organizaciones campesinas y cooperativas de pesca solicitaron a la FUNDE construir una *“Propuesta de Políticas para el Desarrollo Agropecuario y Rural con Visión Regional”*, que responda a las necesidades y expectativas de pequeños y medianos productores agropecuarios y pesqueros de la región.

Esta propuesta de políticas ha quedado plasmada en la PAC, la cual es el resultado de una consulta que involucró a diferentes actores de la vida pública y privada y se espera que pueda aportar a la construcción de estrategias regionales que prioricen la revalorización y desarrollo sostenible de la agricultura centroamericana.

Con la PAC se busca promover procesos de integración centroamericana, que permitan complementar el interés nacional con el regional. Eso es necesario, pero además es viable.

Por ejemplo: instalar y mejorar infraestructura de riego, mejorar los caminos de acceso, invertir en el bienestar de su población garantizándoles el acceso a servicios de calidad en salud, saneamiento, educación, formación técnica, etc.

Solo si se hace eso podrá haber oportunidad para los pequeños productores rurales ante la apertura de los mercados y también ante la crisis.

Centroamérica necesita integrarse. Con una visión de bloque se fortalecerían todos los países y habría posibilidades de responder eficazmente a la apertura comercial y generar un proceso de desarrollo sustentable a nivel económico, social y ambiental. Una visión regional permitiría protegerse de amenazas y aprovechar oportunidades.

En este sentido, el desarrollo de políticas regionales implica asumir un importante desafío a favor del agro y del medio rural. La propuesta que aquí se presenta puede constituirse en un instrumento que genere verdaderos beneficios a los países de la región.

Teoría y metodología en que se basa la PAC

Diseñar la propuesta partió de conocer la situación de las políticas económicas a nivel mundial y centroamericano. Tomando eso en cuenta se definió qué tipo de desarrollo agropecuario y rural necesita la región para erradicar la pobreza, y cuáles son sus posibilidades reales de desarrollarse.

La metodología o procedimiento que se llevó a cabo para la construcción de esta propuesta comprendió diferentes actividades, distribuidas en tres etapas:



- 1 Preparación.
- 2 Elaboración o formulación de la propuesta.
- 3 Difusión y divulgación.

La preparación consistió en definir el tipo de desarrollo agrícola y rural que se quiere impulsar en la región, que responda a las necesidades de desarrollo del sector y de la sociedad en general. Para hacer esta definición se realizó revisión y análisis de documentos, propuestas y políticas existentes, preparadas por los gobiernos, el sector agroindustrial y pequeños y medianos productores.



Además, se hizo visitas de trabajo por los países de Centroamérica, para conocer de cerca el ambiente económico, político y social en que se desenvuelve la actividad agropecuaria y la vida rural.

Durante estas visitas se realizaron talleres y foros con productoras y productores de cada uno de los países; entrevistas a líderes y líderes del sector agropecuario, funcionarios de gobierno y del sector agrícola privado, presidentes de gremiales agroindustriales, cooperativas, organizaciones campesinas, entre otros.

La etapa de elaboración o formulación consistió en analizar y organizar toda la información obtenida, integrarla y definir, a partir de ella, los lineamientos de las políticas agropecuarias que deberían y podrían impulsarse.

Al momento de formular estos lineamientos de políticas, algunos criterios que se tomaron en cuenta fueron: que dichas políticas tuvieran mayor posibilidades de buenos resultados si se hacen de forma regional que nacional; que no signifiquen duplicación de esfuerzos para los países y que su proceso contribuya a la integración regional.

Finalmente, las acciones de difusión y divulgación consisten en dar a conocer la propuesta a nivel nacional y regional. Primeramente al CAC y luego a instancias públicas y privadas, cooperativas y organizaciones de la pequeña y mediana producción agropecuaria, al SICA y otros organismos internacionales como la FAO y el PMA.

Objetivo y principios fundamentales de la PAC

El objetivo fundamental de la PAC es *“fortalecer las bases de un nuevo esquema de desarrollo agropecuario y rural centroamericano, basado en la revalorización del medio rural, concebido como una estructura económica-social moderna, competitiva, incluyente y respetuosa del medio ambiente”*.

Para este propósito, las diversas políticas que integran la propuesta se orientan o rigen por cinco principios fundamentales:

1. Complementariedad

Para que la política dé respuesta a las necesidades agropecuarias y rurales de la región debe funcionar con una visión o perspectiva nacional, regional y extra regional.

Es decir, cada país debe contar con sus propias estrategias que respondan a sus necesidades particulares para el sector agropecuario y rural, pero podrá aprovechar mejor las oportunidades y enfrentar los desafíos actuando como bloque regional.

Por eso, la propuesta da respuesta a los intereses particulares de cada país con un proyecto regional, aprovechando las características y fortalezas de cada uno, y reconociendo las diferencias o desigualdades de desarrollo existentes.

2. Gradualidad

La puesta en marcha de las medidas necesita que cada país las asuma como suyas, pero con visión regional, superando agendas políticas particulares. Eso implica un proceso de discusión de las mismas propuestas y de ejecución paulatina, poco a poco.

3. Solidaridad

Nadie puede negar la existencia de desigualdades de desarrollo entre países de la región y al interior de cada uno.

Por eso, la propuesta tiene en su base la cooperación y la solidaridad, entre la población y entre los países, de manera que las medidas y acciones a realizar promueven el bienestar de los sectores más excluidos o vulnerables.

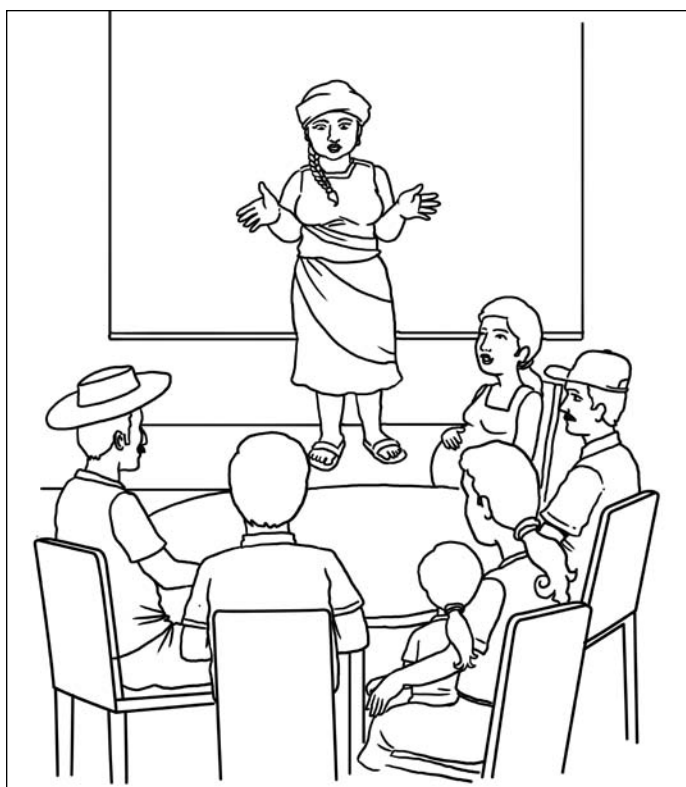
De esta manera, Centroamérica no solo se vería beneficiada en su desarrollo, al tener mayor igualdad económica y social internamente, sino que al tener niveles de desarrollo mas unificados puede presentarse como un bloque económico de mayor competitividad a nivel mundial.

4. Inclusión

La propuesta reconoce las desigualdades históricas de la región, a nivel de clases sociales, de género, de etnias y de territorio.

Dichas desigualdades obviamente están relacionadas con el poder político y económico, que han posibilitado la exclusión de sectores mayoritarios de la población.

Por eso, la puesta en marcha de la PAC demanda voluntad y decisión política para promover y facilitar la participación ciudadana de los grupos más vulnerables, como mujeres, jóvenes rurales y comunidades indígenas.



5. Viabilidad

La propuesta ha sido elaborada de manera que las acciones y medidas que se proponen pueden ser ejecutadas y sus resultados logrados, siempre y cuando se cumplan algunos requisitos a nivel nacional y regional.

Las medidas y acciones a implementar deben ser cuidadosamente evaluadas, teniendo claridad del sustento político que las respalda, el apoyo social con que cuentan, la capacidad administrativa y financiera que las facilitará.

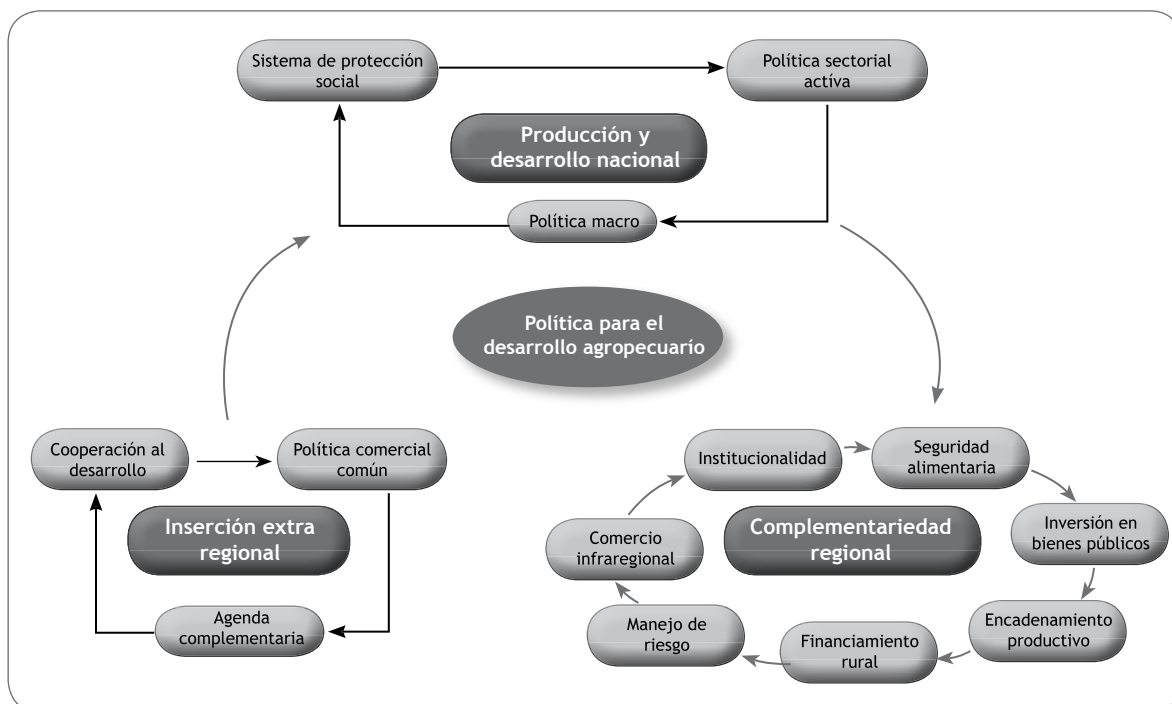
Ejes y principales líneas de acción de la PAC

La propuesta comprende tres componentes o ejes fundamentales:

- 1 Producción y desarrollo nacional.
- 2 Complementariedad regional.
- 3 Inserción extra regional.

Todos los componentes están conectados entre sí y vinculados con la realidad nacional, regional y extra regional, tal como se muestra en el siguiente esquema:

Figura 1
Componentes y ejes de la PAC



De acuerdo a esta estructura, una buena inserción en el mercado internacional hace necesario que haya transformaciones para la modernización de la producción agropecuaria y del medio rural en los niveles nacionales.

El desarrollo nacional debe ser complementado a nivel regional, en este ámbito no se trata de sustituir la política nacional, sino de llevar al plano regional aquello que resulte más provechoso resolver desde una visión o perspectiva centroamericana.

De la misma manera, el desarrollo de la producción nacional requiere vincularse a los mercados extra regionales, lo cual hace necesario aprovechar las ventajas que representa actuar con una visión y estrategia unificada, como región.

Tal como se aprecia en la figura 1, cada componente comprende diferentes áreas estratégicas, las cuales a su vez presentan lineamiento para políticas específicas.

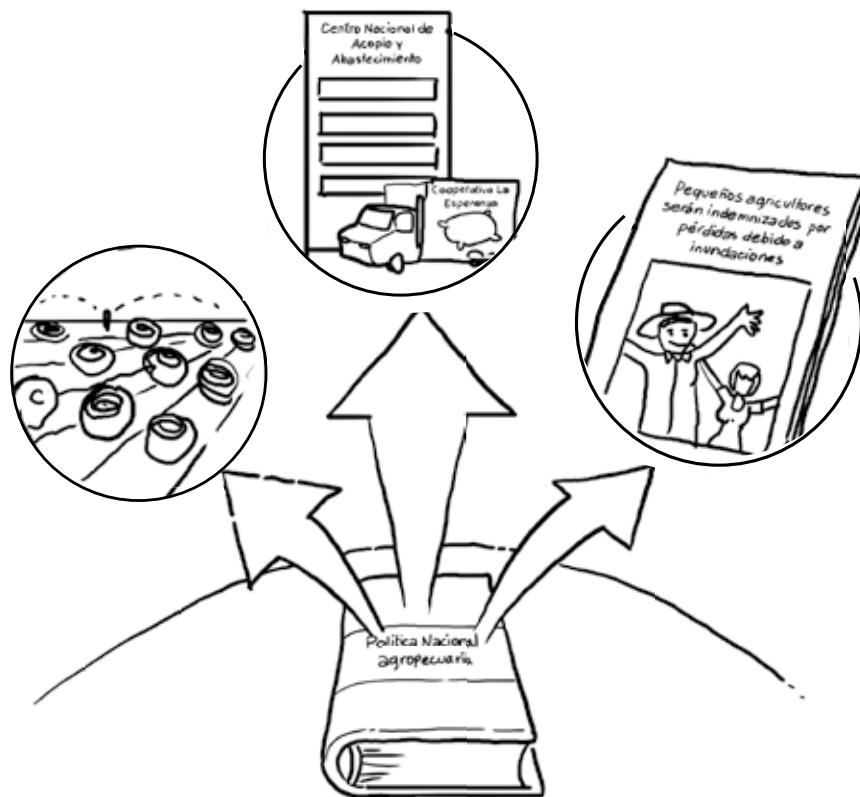
1. Producción y desarrollo nacional

Con este eje o componente se busca contribuir a la realización de los cambios necesarios para lograr una economía agrícola moderna, competitiva, respetuosa del medio ambiente y de los recursos naturales.

Previo a insertarse en procesos regionales o internacionales de producción y comercio, las economías de los países de Centroamérica necesitan fortalecer sus capacidades internas y que la región sea verdaderamente competitiva y participe en estos procesos en condiciones de equidad.

Por tanto, es urgente poner en marcha estrategias nacionales que contemplen la ejecución de una política macroeconómica que genere estabilidad para el desarrollo de los diferentes actores económicos, no solo del sector agropecuario, sino que de forma general eleve los niveles en la calidad de vida o bienestar de toda la población.

Para lograr esto es importante que cada país de la región realice esfuerzos en varios niveles. Por ejemplo: armonizar la política macroeconómica con la política agropecuaria; propiciar reformas estructurales e institucionales favorables al sector agrícola y rural; garantizar la sostenibilidad fiscal que permita aumentar los fondos destinados a la agricultura y al desarrollo rural, entre otros.



La implementación de dicha política macroeconómica pasa por la decisión política del Estado de intervenir y regular la economía que se genere alrededor de los recursos naturales de su país y de la región. Esta política macroeconómica debe ser complementada con una política sectorial y una política de protección social.

Una política sectorial que incentive a los productores y sea favorable al desarrollo agropecuario y rural

Para elevar los niveles de producción y lograr el desarrollo de la agricultura y del sector rural se necesita, entre otras cosas, democratizar la distribución de los recursos existentes, es decir, de la riqueza. En este sentido, se debe implementar por lo menos tres tipos de políticas:

- ♦ Políticas que faciliten el crecimiento y el empleo, con estrategias que contribuyan a dinamizar las iniciativas de los pequeños productores.
- ♦ Políticas que regulen adecuadamente la relación entre compradores y vendedores de manera que se evite prácticas monopólicas que distorsionan los mercados de bienes e insumos.
- ♦ Políticas de incidencia estatal en los mercados, sobre todo considerando los riesgos naturales y de mercado que enfrenta la actividad productiva en las zonas rurales.

Una política social que facilite la construcción de un sistema de protección social, que atienda las necesidades sociales y el desarrollo de la población centroamericana.

Centroamérica es una región que todavía mantiene un amplio sector de su población rural viviendo en condiciones de pobreza. La agricultura es un mecanismo eficaz para combatir la situación de miseria y exclusión de esta población.

Pero para que esto sea así, se requiere implementar programas que contemplen la distribución de activos (tierras, capital para trabajar, tecnología, etc.) y por otro lado, fortalecer las capacidades de la población para acceder a los mercados, principalmente de los grupos vulnerables como poblaciones indígenas, mujeres y jóvenes.

Se necesita un sistema de protección social que garantice la seguridad alimentaria y nutricional de la población, su acceso a educación y salud, vivienda digna y oportunidades de trabajo para grupos vulnerables.

2. Complementariedad regional

El segundo eje de la propuesta busca fortalecer las sinergias comerciales y de prestación de servicios de cada país. Es decir, unir las cualidades, ventajas o fortalezas económicas de cada uno, de manera que el resultado sea de provecho máximo para todos.

Los países de la región viven problemas comunes que, generalmente tienen soluciones también comunes que si se realizan como bloque tienen menor costo y mayor beneficio que si se hacen individualmente.

Es por eso que la propuesta es que los países potencien esos puntos de fuerza común, se complementen unos con otros y superen debilidades de forma conjunta.

Para esto, las acciones a realizar se concentran en siete áreas estratégicas: (1) inversión en bienes públicos regionales; (2) financiamiento rural; (3) seguridad alimentaria; (4) manejo de riesgo; (5) encadenamiento productivo; (6) comercio extra regional y, (7) fortalecimiento institucional.

■ Inversión en bienes públicos regionales

Cuando se menciona la idea de generar bienes públicos se suele pensar principalmente en infraestructura vial, telecomunicaciones, energía eléctrica, infraestructura portuaria y aeroportuaria, etc.; los cuales por su elevado costo son poco atractivos para la inversión privada.



Sin embargo, Centroamérica debe orientar su inversión hacia su recurso más importante: su gente. Para esto, se requiere la creación de servicios tecnológicos, de comercialización y conocimiento, a los cuales puedan tener acceso los sectores excluidos de estos servicios.

La información, la educación, el aprendizaje, la ciencia y tecnología son bienes públicos que benefician a los pequeños productores y establecen mejores condiciones de competencia al sistema agrícola en general.



Centroamérica debe orientar su inversión hacia su recurso más importante: su gente.

■ Financiamiento rural

Centroamérica es una región con una amplia brecha entre pequeños y grandes productores rurales. La entrada en vigencia de Tratados de Libre Comercio, así como la actual coyuntura alimentaria pueden profundizar esta brecha, pero también puede transformarse en una oportunidad para ver la necesidad de cerrar dicha brecha y contribuir a hacerlo.

Para enfrentar esta situación es importante el acceso a servicios financieros, como créditos e inversión, que posibiliten el desarrollo de actividades rurales encaminadas a la transformación productiva y comercial.

Hasta el momento, la banca privada ha marginado la agricultura y el medio rural, pero si esto sigue así difícilmente se transformará el sector y logrará la rentabilidad necesaria para atraer más y mejores inversiones.

■ Seguridad alimentaria

En Centroamérica, la preocupación por la seguridad alimentaria debe estar ligada a la discusión sobre la pobreza y la evolución del sector agrícola. Curiosamente, los productores de alimentos son pequeños productores que, a su vez, son parte de la población más vulnerable y en condiciones de pobreza.

La propuesta de la PAC considera que para enfrentar la pobreza y la inseguridad alimentaria de forma integral se requiere desarrollar por lo menos tres tipos de políticas:

- ♦ Políticas de prevención que permitan detectar situaciones de emergencia provocadas por la falta de alimentos de su población en riesgo.

- ♦ Políticas que mejoren la disponibilidad y acceso de la población a los alimentos, lo cual incluye acceso a la tierra y al agua.

- ♦ Políticas para obtener alimentos sanos y de calidad.

■ Manejo de riesgo

La problemática ambiental de la región está altamente vinculada con la actividad humana que desarrollan los agentes económicos en las zonas rurales, la cual se caracteriza por un uso insostenible de los recursos naturales, que ha llevado a la pérdida de zona boscosa, reducción y contaminación del agua, entre otros problemas que están poniendo en riesgo la vida de la población.

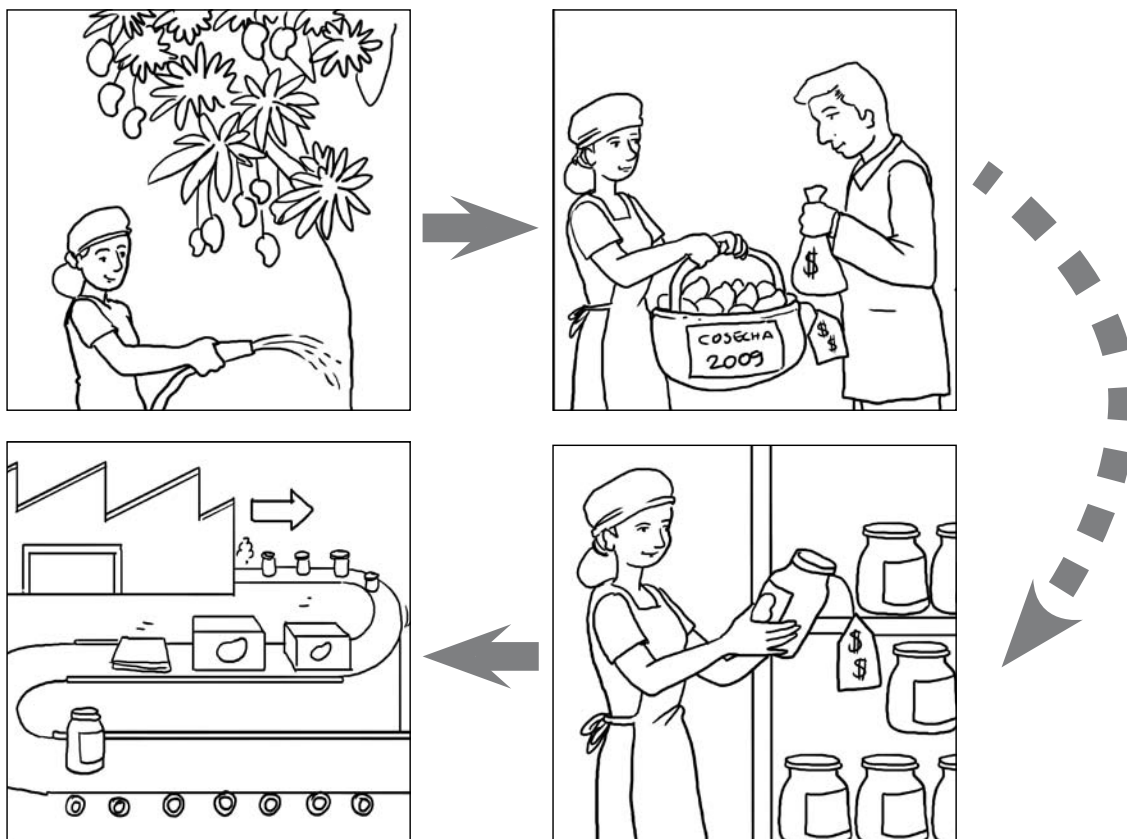
Por tanto, lograr el desarrollo sostenible de la agricultura y del medio rural en los países centroamericanos demanda políticas públicas que permitan proteger el medio ambiente, manejar los riesgos y evitar desastres, así como proteger la producción agrícola ante daños provocados por fenómenos naturales, sobre todo de pequeña escala.

■ Encadenamiento productivo

Al globalizarse, la producción y el comercio se van relacionando más. Por ejemplo, los productores de los principales bienes agropecuarios de la región venden materia prima a otros, quienes la transforman en otro producto, que venden a intermediarios, quienes la distribuyen a consumidores dispersos por todo el mundo.

En toda esta cadena, el producto pasa por distintos momentos productivos, que van agregando valor a la mercancía. Los agentes que participan en las etapas de mayor valor agregado, obviamente obtienen mayor ganancia que aquellos que participan en etapas de menor valor agregado, aunque el costo y riesgo de ellos haya sido mayor.

Centroamérica es una región cuyos productores participan en los procesos productivos de bajo valor agregado, es decir, casi a la base de los recursos naturales. Por tanto, la propuesta plantea identificar mercados atractivos y dinámicos, así como posicionar competitivamente a los productores a lo largo de toda la cadena.



■ Comercio extra regional

Pese a los avances comerciales que puedan estarse dando en la región, también es cierto que existen obstáculos importantes que impiden que el comercio de Centroamérica pueda expandirse y aportar al desarrollo rural y al crecimiento económico de sus países.

Algunos de estos obstáculos tienen que ver con la escasa participación de pequeños productores rurales en el mercado regional y su falta de capacidad para autogestionar agro-negocios innovadores. Otros obstáculos están relacionados a la poca capacidad del sector de agroalimentos para responder a las exigencias que van desde medidas sanitarias, hasta falta de investigación y formación de empresas tecnológicas.

Para superar las debilidades de la pequeña producción agropecuaria regional, la PAC plantea la implementación de tres tipos de políticas:

- ♦ Políticas que permitan crear un territorio aduanero común, libre movilidad de mercancías y de servicios asociados al comercio.
- ♦ Políticas relacionadas a la sanidad agropecuaria y de los alimentos.
- ♦ Políticas que hagan transparentes y eficientes los mercados regionales, de manera que los pequeños agricultores puedan comercializar sus cosechas de forma justa y mejoren su calidad de vida, en lugar de empobrecerse.

■ Fortalecimiento institucional

El desarrollo de la PAC demandará el fortalecimiento y modernización de la institucionalidad centroamericana, tanto pública como privada, nacional y regional.

La institucionalidad centroamericana presenta diversas debilidades que van más allá de lo técnico y burocrático. Su fragilidad institucional se observa en exceso de iniciativas, pero falta de liderazgo en su conducción; incumplimiento de acuerdos; falta de coordinación de las agendas nacionales y de la integración regional; carencia de recursos humanos y presupuestarios.

El resultado de esto es que las instituciones regionales carecen de suficiente credibilidad y confianza entre algunos sectores productivos y sociales. Por tanto, es una prioridad reconstruir el marco normativo institucional agropecuario y fortalecer la institucionalidad privada, principalmente la de la pequeña producción agropecuaria.

3. Inserción extra regional

Finalmente, el tercer eje de la propuesta presenta una serie de lineamientos enfocados a la inserción de la economía centroamericana, particularmente la agricultura, en los mercados internacionales.

Las economías centroamericanas son parte del proceso globalizador de la economía internacional, por eso el componente extra regional de la propuesta busca facilitar un proceso exitoso de inserción.

La región tiene la obligación de prepararse técnica y financieramente para enfrentar los retos de abrirse a los mercados externos. Dicha apertura representa oportunidades, pero también implica riesgos de desaparecimiento de iniciativas locales de producción.

Por eso es urgente que los países centroamericanos desarrollen una estrategia regional de negociaciones comerciales externas que potencien a la región como bloque, mejorando la inserción de los productos del sector agroalimentario, así como protegiendo dicho sector adecuadamente.



Centroamérica debe defender los intereses comerciales de sus productores en las instancias multilaterales y birregionales, principalmente en materia agroalimentaria. Por lo anterior, es necesario establecer:

- ♦ Una política centroamericana de comercio exterior, que le permita negociar de manera conjunta, contando para ello con equipos especializados en negociaciones comerciales e integración regional.
- ♦ Una agenda regional complementaria a la apertura comercial que se está dando, que contemple el fortalecimiento de las capacidades comerciales de la región, transformar los sectores productivos afectados y compensar a los sectores más vulnerables.
- ♦ Una agenda centroamericana de cooperación que permita constituir un fondo financiero común para el sector agropecuario y rural. Dicho fondo deberá caracterizarse por su pertinencia, complementariedad y transparencia.

Aportes de la PAC

Debe asumirse esta o cualquier propuesta regional, como un aporte a los esfuerzos nacionales que deben hacer los gobiernos de cada país, ya que una acción regional no implica que se les disculpe de la responsabilidad que como Estado tienen con el sector agropecuario de su país.

Resumiendo algunos de los aportes de la PAC, se tiene:

- 1 Reconoce el papel de la agricultura como sector fundamental para el desarrollo de la región.
- 2 Aprovecha las potencialidades del mercado regional para aumentar la competitividad del sector agrícola.
- 3 Contribuirá a la seguridad-soberanía alimentaria de Centroamérica, dinamizando la producción y comercialización de alimentos.

- 4 Armonizará las normas y leyes a nivel regional, y removerá obstáculos técnicos para que el comercio entre países de la región se desarrolle con mayor eficacia.
- 5 Fortalecerá las instituciones públicas y privadas del sector agrícola a nivel regional.
- 6 Apoyará las estrategias de negociación comercial regionales. Centroamérica podría actuar como bloque en términos de estrategias e intereses para negociaciones internacionales o multilaterales.
- 7 Facilitará las estrategias de captación de inversión pública y privada, así como de cooperación internacional.
- 8 Promoverá soluciones conjuntas a problemas compartidos, que trascienden las fronteras de los países o son comunes entre ellos (sanidad agropecuaria, innovación tecnológica, gestión de riesgos, etc.)

Implementar una política como la PAC es un desafío importante para la región, pero es posible, siempre y cuando exista voluntad política de los gobiernos de la región para impulsar el desarrollo del sector rural y agrícola, lo cual puede implicar realizar reformas importantes, a nivel institucional o incluso en la distribución de los recursos de cada país.

El reto es grande y requiere mucho trabajo, así como visión regional de los gobiernos, empresa privada y organizaciones rurales y agropecuarias. Sin embargo, de no asumir este desafío, la posibilidad de un desarrollo económico y social para los países de la región será menor, y su capacidad para enfrentar amenazas como la actual situación alimentaria será poca.

Bibliografía

- **FAO, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.** Aumento de los precios de los alimentos: hechos, perspectivas, impacto y acciones requeridas. Informe para la Conferencia de Alto Nivel sobre la Seguridad Alimentaria Mundial. Roma, junio de 2008.
- **PMA, Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas, El Salvador.** Alza de Precios, Mercados e Inseguridad Alimentaria y Nutricional en Centroamérica: Preocupaciones, Intereses y Acciones. El Salvador, agosto de 2008.
- **FUNDE, Fundación Nacional para el Desarrollo.** Propuesta de Políticas para el Desarrollo Agropecuario y Rural con Visión Regional. Documento inédito. San Salvador, noviembre de 2008.
- **“La crisis alimentaria actual: desafíos y oportunidades para el desarrollo agrícola: Conferencia Magistral por Jacques Diouf, Director General de la FAO”.** La Habana, julio de 2008. Disponible en: <http://www.fao.org/spanish/dg/2008/cuba.html>
- **“Debate de Alto nivel sobre la Crisis Alimentaria: Producción, Inversión y Trabajo Decente” - 97ª Conferencia Internacional del Trabajo de la OIT.** Aporte del Secretario General de la UITA, Ron Oswald. Ginebra, junio de 2008. Disponible en: <http://www.iufdocuments.org/www/documents/IUFonFoodCrisis2008-es.pdf>
- **“Plan de Emergencia del CAC para incrementar la producción de granos básicos en Centroamérica”, presentación por Dr. José Emilio Suadi, Viceministro de Agricultura y Ganadería de El Salvador.** San Salvador, mayo de 2008. Disponible en: www.ruta.org/documentos_no_indexados/SeguridadAlimentaria/FOROCASV20080526
- **“La situación agroalimentaria en Centroamérica: Medidas de Política Agrícola y Comercial”, presentación por Dr. Carlos Pomareda, en Diálogo de Políticas organizado por RUTA.** San José, Costa Rica, octubre de 2008. Disponible en: www.ruta.org/admin/calendario/documentos/409.ppt
- **“Declaración de la Cumbre Presidencial Soberanía y Seguridad Alimentaria: Alimentos para la Vida”,** Managua, mayo de 2008. Disponible en: <http://www.alternativabolivariana.org/index.php>
- **“Agricultura Campesina y Soberanía Alimentaria Frente a la Crisis Global”.** Carta de Maputo, Vía Campesina, octubre de 2008. Disponible en: <http://www.viacampesina.org>
- **“Crisis alimentaria mundial”,** por: Óscar René Vargas en: <http://www.elnuevodiario.com.ni/opinion/16980>
- **“Repaso de las causas de la crisis alimentaria mundial”,** por: Damien Millet y Eric Toussaint, CADTM, Comité para la Anulación de la Deuda del Tercer Mundo. Traducido por Caty R., agosto de 2008. Disponible en: <http://www.rebelion.org/noticia.php?id=71754>

La serie “Cuadernos de Trabajo” es una publicación de la FUNDE con el propósito de contribuir a los procesos de formación y capacitación de los distintos actores del desarrollo en Centroamérica, sobre temas de integración regional y liberalización comercial.